



Célula de Investigación: **CÉLULA A-II-5 FEDHCAE**
Carpeta de Investigación: **FED/FEMCC/FEMCC-JAL/0000621/2023**
Oficio No: **FEDHCAE-A-EI111-C5-172/2024**
Asunto: **SE NOTIFICA ACUERDO DE NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL**

CIUDAD DE MEXICO, a 27 DE JUNIO DE 2024

LIC. JUAN PABLO ETCHEGARAY RODRIGUEZ
TITULAR DE LA DIRECCIÓN GENERAL JURÍDICA
DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE ZAPOPAN, JALISCO

juan.etchegaray@zapopan.gob.mx, y [REDACTED]

P R E S E N T E.

En cumplimiento al acuerdo de **No Ejercicio de la Acción Penal** de fecha 28 de mayo de 2024, que fuera dictado dentro de la carpeta de investigación citada al rubro y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 8, 14, 16, 20, fracción I y 102, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83, 87, 127, 128, 131, fracciones I, III, IV, 211, 212, 213, 214, 221, 253 y 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales; 5 y 6, de la Ley de la Fiscalía General de la República, se notifica la determinación de acuerdo de No Ejercicio de la Acción Penal, recaído en la Carpeta de Investigación **FED/FEMCC/FEMCC-JAL/00006231/2020**, en la que se acordó lo siguiente:

*"... V I S T O el estado que guarda la Carpeta de Investigación **FED/FEMCC/FEMCC-JAL/0000621/2023**, que se instruye en la **CÉLULA ESP-5-FECC**, de la Fiscalía Especializada en Materia de Combate a la Corrupción de la Fiscalía General de la República, la cual se inició de manera preliminar, por la probable comisión del hecho que la ley señala como delito de **Uso ilícito de atribuciones y facultades**, previsto y sancionado en el artículo 217, fracción I apartado e) del Código Penal Federal y delito de **Ejercicio abusivo de funciones**, previsto y sancionado en el artículo 220, fracción II Del Código Penal Federal.*

*Por ende y atendiendo a la obligación constitucional que se confiere al Ministerio Público de la Federación, respecto de la investigación y persecución de los delitos, vigilar la observancia de la constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia, así como velar por el respeto de los derechos humanos, se realiza la **Consulta de No Ejercicio de la Acción Penal** en los términos siguientes:*

R E S U L T A N D O

PRIMERO.- En fecha 02 de octubre de 2023, se recibió en las oficinas que ocupa la Fiscalía Especializada en Materia de Combate a la Corrupción, de la Fiscalía General de la República, escrito de denuncia, signada por [REDACTED] [REDACTED] en contra de **JESUS PABLO LEMUS NAVARRO**, en su calidad de Presidente Municipal de Guadalajara, y diversos servidores públicos del Municipio de Zapopan, en donde señala que en el periodo de enero a septiembre de 2022, el municipio de Zapopan reportó activos por una cantidad alrededor de \$306,721,190.40 (trescientos seis millones setecientos veintiún mil ciento noventa pesos 40/100 M.N.), en el mes de octubre de 2022, dichos activos se reportaron en ceros.

En ese mismo orden de ideas, el día 29 de septiembre de 2021, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, la determinación de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, denominado Acuerdo Primero, que fuera adoptado en sesión extraordinaria celebrada el 8 de septiembre de 2021, en donde se dictó la revocación de la autorización que le fue otorgada a "Accendo Banco" S.A. Institución de Banca Múltiple, denominado "ACUERDOS de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a través de los cuales se resuelve la revocación de la autorización que le fue otorgada a "Accendo Banco" S.A. Institución de Banca Múltiple, para Organizarse y operar como institución de Banca múltiple. El 02 de marzo de 2023, se resolvió la liquidación de "Accendo Banco" S.A. Institución de Banca Múltiple, bajo el expediente judicial 308/2021. Derivado de lo anterior, se presume que con la liquidación judicial no existe certeza de que con la enajenación o disposición de bienes de "Accendo Banco" S.A. Institución de Banca Múltiple, puedan reintegrarse de manera íntegra al patrimonio Municipal de Zapopan, Jalisco, la suma de dinero invertida, esto en atención al orden de prelación de acreedores.

*En resumen, la conducta por la que se presume la posible comisión de los delitos por los que se inició la carpeta citada al rubro, es la inversión con recursos públicos por parte de **JESUS PABLO LEMUS NAVARRO**, en su calidad de Presidente Municipal de Guadalajara, y diversos servidores públicos del Municipio de Zapopan, en "Accendo*





Banco" S.A. Institución de Banca Múltiple, un banco que se presuntamente se encontraba en riesgo, por estar en graves problemas financieros, lo que posteriormente resultó en la liquidación del banco, dicha liquidación trae aparejada un posible detrimento al patrimonio del municipio de Zapopan.

Por consiguiente, el 05 de octubre de 2023, se dio inicio a la presente indagatoria en contra de **JESUS PABLO LEMUS NAVARRO**, por la probable comisión de los hechos que la ley señala como delito de **Uso Ilícito de atribuciones y facultades**, previsto y sancionado en el artículo 217, fracción I apartado a) del Código Penal Federal y el delito de **Ejercicio abusivo de funciones**, previsto y sancionado en el artículo 220, fracción II Del Código Penal Federal, ordenando se practicarán todas y cada una de las diligencias, pertinentes y útiles, con base en la estrategia de investigación, necesarias para el total esclarecimiento de los hechos denunciados.

SEGUNDO.- Dentro de la carpeta de investigación **FED/FEMCC/FEMCC-JAL/0000621/2023**, que dio inicio la Representación Social de la Federación y derivado de los actos de investigación, son idóneos los siguientes datos de prueba:

1. **Escrito de Denuncia de 02 de octubre de 2023**, signada por el por [REDACTED] que en su parte conducente señala lo siguiente:

...HECHOS

"...de los estados financieros publicados por la Tesorería Municipal de Zapopan, Jalisco en la página web dicho gobierno, que revelaron que, entre los meses de enero a septiembre del año 2022 fueron reportados como activos la cantidad de **\$306,721,190.40 (trescientos seis millones setecientos veintiún mil ciento noventa pesos 40/100 moneda nacional)**, mismos que habían sido invertidos en la Institución Bancaria denominada a "Accendo Banco", sociedad Anónima Institución de Banca Múltiple, y que de acuerdo al examen de esos mismos estados financieros correspondientes ahora al mes de octubre del año 2022 dos mil veintidós, estos revelaron que la inversión en la referida institución de banca múltiple, por la cantidad de **\$306,721,190.40 (trescientos seis millones setecientos veintiún mil ciento noventa pesos 40/100 moneda nacional) SE ENCONTRABAN EN CEROS.**"

-"DEBEMOS MANIFESTAR QUE DENTRO DE LA CONFIGURACIÓN DE LOS DELITOS QUE ME ENCUENTRO DENUNCIANDO ES UN HECHO QUE EXISTEN RECURSOS DE PROCEDENCIA FEDERAL..."

El día 29 de septiembre de 2021, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, la determinación de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, denominado Acuerdo Primero, que fuera adoptado en sesión extraordinaria celebrada el 8 de septiembre de 2021, en donde se dictó la revocación de la autorización que le fue otorgada a "Accendo Banco" S.A. Institución de Banca Múltiple, denominado "ACUERDOS de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a través de los cuales se resuelva la revocación de la autorización que le fue otorgada a "Accendo Banco" S.A. Institución de Banca Múltiple, para Organizarse y operar como institución de banca múltiple..."

"...se formó al expediente 308/2021, del Índice del Juzgado Décimo Primero en Materia Civil en la Ciudad de México, mismo que fuera resuelto mediante sentencia pronunciada el 02 de marzo de 2023..."

"...La cantidad de dinero público invertido por el Municipio de Zapopan, Jalisco, por \$ 306,721,190.40 (trescientos seis millones setecientos veintiún mil ciento noventa pesos 40/100 moneda nacional), han desaparecido dada la liquidación judicial de "Accendo Banco", Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, y que, de acuerdo al orden de prelación de acreedores establecido por el Juzgado Décimo Primero en Materia Civil en la Ciudad de México, una vez que se dispongan (enajenen) bienes de la institución de banca múltiple liquidada, se comenzará con el pago de los inversionistas que habían depositado, en este caso, dinero público del Municipio de Zapopan, Jalisco."

En esas condiciones, se concluye que la inversión \$ 306,721,190.40 (trescientos seis millones setecientos veintiún mil ciento noventa pesos 40/100 moneda nacional), de dinero público, por parte del Municipio de Zapopan, Jalisco, en una cuanta del ahora banco en liquidación denominado entonces como "Accendo Banco", Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, que ahora se ha visto disminuida a razón de \$ 303,953,021.20 (trescientos tres millones, novecientos cincuenta y tres mil veintidós pesos 20/100 moneda nacional), según Información del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, se ha dilapidado, debido a que la institución de banca múltiple ha desaparecido (liquidada judicialmente), y con ella, la suma invertida, pues no exista certeza de que, con la enajenación o disposición de bienes de "Accendo Banco", Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, puedan reintegrarse de manera íntegra al patrimonio Municipal de Zapopan, Jalisco, dicha suma de dinero público..."

"...al existir acciones directas y encaminadas a causar un detrimento en el patrimonio de la sociedad Zapopan y al erario público del Municipio de Zapopan, en virtud de la acción ilegítima de los denunciados **JESÚS PABLO LEMUS NAVARRO PRESIDENTE**



MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA, JALISCO, JUAN JOSÉ FRANGIE SAADE PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN, JALISCO, ADRIANA ROMO LÓPEZ TESORERA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN, JALISCO, EDMUNDO ANTONIO AMUTIO VILLA COORDINADOR DE INNOVACIÓN GUBERNAMENTAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN, JALISCO, MANUEL RODRIGO ESCOTO LEAL SÍNDICO MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN, JALISCO, YO QUIEN O QUIENES RESULTEN RESPONSABLES, al invertir en un banco que se encontraba en riesgo así como todas las irregularidades que presentaba dicha Institución Bancaria "Accendo Banco", Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, al estar en graves problemas financieros aun así los aquí denunciados decidieron invertir la descomunal suma de \$ 306'721,190.40 (trescientos seis millones setecientos veintidós mil ciento noventa pesos 40/100 moneda nacional)..."

"...se cree por esta parte denunciante que los recursos puedan ser ocultados y que a mi parecer fueron captados de forma ilícita y que tal ocultamiento pueda ocurrir mediante el desvío de dichos recursos a diversas cuentas bancarias..."

1. **Oficio DGJM/072/2023**, de 17 de octubre de 2023, firmado por el Lic. Juan Pablo Etchegaray Rodríguez, Director General Jurídico del Municipio de Zapopan, mediante el cual nos informa lo siguiente:

"...La encargada de la Hacienda Municipal, Tesorera, durante la Administración Pública Municipal 2018-2019 fue la ciudadana Adriana Romo Robles..."

"...Delegadas de las que posee el Presidente Municipal:
Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco.
Artículo 47: Corresponde al Presidente Municipal la función ejecutiva del municipio (...)

XI. Vigilar que el destino y monto de los caudales municipales se ajusten a los presupuestos de egresos y de la correcta recaudación, custodia y administración de los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones y demás ingresos propios del Municipio, así como ejercer la facultad económico coactiva para hacer efectivos los créditos fiscales, por conducto de las dependencias municipales correspondientes; (...)

Reglamento de la Administración Pública Municipal de Zapopan, Jalisco.
Artículo 82. Las facultades previstas en este reglamento para cada una de las dependencias municipales corresponden a sus titulares, sin embargo, pueden delegarse en servidores públicos subalternos, mediante acuerdo administrativo que así lo indique, en los términos de la normatividad aplicable. La designación se hará de manera institucional y permanente a través de los Manuales de Organización de cada dependencia municipal

Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco
Artículo 22. Son atribuciones del Presidente Municipal

V. Delegar facultades a los servidores públicos del Ayuntamiento, para el despacho y vigilancia de los asuntos que sean de su competencia..."

"...**Ley De Hacienda Municipal Del Estado De Jalisco**
Artículo 23.- Son atribuciones del Tesorero o Encargado de la Hacienda Municipal: (...)

I. Encomendar, previo acuerdo del Presidente Municipal, la recepción de pago de los ingresos a otros organismos gubernamentales o a instituciones autorizadas;

Reglamento de la Administración Pública Municipal de Zapopan, Jalisco.
Artículo 32. A la Tesorería Municipal le competen las siguientes atribuciones.

Llevar a cabo la administración financiera y tributaria de la Hacienda Municipal; (...)

XIX. Vigilar que se recauden, concentren y custodien los créditos fiscales a cargo de los contribuyentes;

XX. Cuidar de los recursos que por cualquier concepto deba percibir el Municipio, ya sea por cuenta propia o ajena, y desarrollar una política de control del gasto e incremento de su eficiencia; (...)

XLII. Establecer y supervisar los mecanismos para que los recursos recaudados se depositen de manera expedita y sin menoscabo de la Hacienda Pública Municipal en las instituciones financieras correspondientes;..."

2. **Nombramiento** de Adriana Romo López, como Tesorera del Municipio de Zapopan, expedido por el Presidente Municipal, Jesús Pablo Lemus Navarro, de 01 de octubre de 2018 al 31 de diciembre de 2018.

3. **Nombramiento** de Adriana Romo López, como Tesorera del Municipio de Zapopan expedido por el Presidente Municipal, Jesús Pablo Lemus Navarro del 01 de enero de 2019 al 30 de septiembre de 2021.

4. **Copia certificada el Acuerdo de delegación de facultades** del 09 de octubre de 2018, firmado por el Presidente Municipal, Jesús Pablo Lemus Navarro, donde delegó expresamente en la titular de la Tesorería Municipal, Mtra. Adriana Romo López las facultades:





"...para que determine con que instituciones financieras se contratarán los servicios bancarios para el Municipio de Zapopan, Jalisco, así como con que instituciones financieras se realizare la apertura de nuevas cuentas bancarias para el manejo y control de los recursos públicos municipales, eligiendo de entre ella (s), a la (s) institución (es) que ofrezca (n) mejores servicios en el manejo y administración de las cuentas bancarias del Municipio, en cuidado del interés municipal, y autorizando la apertura de otras cuantas para el manejo de los recursos públicos municipales tanto de ingresos como de egresos;..."

1. **Copia certificada del Contrato de depósito Bancario de Dinero a la Vista, celebrado con fecha 5 de junio de 2019 entre Accendo Banco, S.A. Institución de Banca Múltiple y el Municipio de Zapopan Jalisco representado por Adriana Romo López en su carácter de Tesorera Municipal.**
2. **Estado de cuenta de cheques de Banco Sabadell de la cuenta [REDACTED] del mes de junio 2019, en el cual se acredita la transferencia efectuada a la cuenta [REDACTED] de Accendo Banco por la cantidad de \$50'000,000.00 (cincuenta millones de pesos m.n.) el día 20 de junio 2019; así mismo se adjunta el contrato y la carta de apertura de la cuenta de cheques de Banco Sabadell de fecha 23 de julio de 2018, que contiene el nombre del Titular de la cuenta a MUNICIPIO DE ZAPOPAN JALISCO.**
3. **Estado de cuenta de cheques de la cuenta [REDACTED] de Accendo Banco del mes de junio 2019, en el cual se acredita la transferencia recibida de la cuenta de cheques de Banco Sabadell [REDACTED] por la cantidad de \$50'000,000.00 (cincuenta millones de pesos m.n.) el día 20 de junio de 2019.**
4. **Estado de cuenta de cheques de Banco Sabadell de la cuenta [REDACTED] del mes de julio 2019, en el cual se acredita la transferencia efectuada a la cuenta [REDACTED] de Accendo Banco por la cantidad de \$60'000,000.00 (sesenta millones de pesos 00/100 m.n.) el día 3 de julio 2019.**
5. **Estado de cuenta de cheques de la cuenta [REDACTED] de Accendo Banco del mes de julio 2019, en el cual se acredita la transferencia recibida de la cuenta de cheques de Banco Sabadell [REDACTED] por la cantidad de \$60'000,000.00 (sesenta millones de pesos m.n.) el día 3 de julio 2019.**
6. **Estado de cuenta de cheques del Banco Banamex de la cuenta [REDACTED] del mes de agosto 2019, en el cual se acredita la transferencia efectuada a la cuenta [REDACTED] de Accendo Banco por la cantidad de \$50'000,000.00 (cincuenta millones de pesos m.n.) el día 19 de agosto 2019; así mismo se adjunta la certificación de apertura de la cuenta de cheques del Banco Banamex de fecha 6 de marzo de 2001, que contiene el nombre del Titular de la cuenta a MUNICIPIO DE ZAPOPAN JALISCO.**
7. **Estado de cuenta de cheques de la cuenta [REDACTED] de Accendo Banco del mes de agosto 2019, en el cual se acredita la transferencia recibida de la cuenta de cheques del Banco Banamex [REDACTED] por la cantidad de \$50'000,000.00 (cincuenta millones de pesos m.n.) el día 19 de agosto 2019.**
8. **Estado de cuenta de cheques de Banco Sabadell de la cuenta [REDACTED] del mes de septiembre 2019, en el cual se acredita la transferencia efectuada a la cuenta [REDACTED] de Accendo Banco por la cantidad de \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos m.n.) el día 2 de septiembre 2019.**
9. **Estado de cuenta de cheques de la cuenta [REDACTED] de Accendo Banco del mes de septiembre 2019, en el cual se acredita la transferencia recibida de la cuenta de cheques de Banco Sabadell [REDACTED] por la cantidad de \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos m.n.) el día 2 de septiembre 2019.**
10. **Estado de cuenta de cheques de Banco Sabadell de la cuenta [REDACTED] del mes de diciembre 2019, en el cual se acredita la transferencia efectuada a la cuenta [REDACTED] de Accendo Banco por la cantidad de \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos m.n.) el día 27 de diciembre 2019.**
11. **Estado de cuenta de cheques de la cuenta [REDACTED] de Accendo Banco del mes de diciembre 2019, en el cual se acredita la transferencia recibida de la cuenta de cheques de Banco Sabadell [REDACTED] por la cantidad de \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos m.n.) el día 27 de diciembre 2019.**
12. **Estado de cuenta de cheques de Banco Sabadell de la cuenta [REDACTED] del mes de febrero 2020, en el cual se acredita la transferencia efectuada a la cuenta [REDACTED] de Accendo Banco por la cantidad de \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos m.n.) el día 17 de febrero 2020.**





13. Estado de cuenta de cheques de la cuenta [REDACTED] de Accendo Banco del mes de febrero 2020, en el cual se acredita la transferencia recibida de la cuenta de cheques de Banco Sabadell [REDACTED] por la cantidad de \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos m.n.) el día 17 de febrero 2020.

14. Estado de cuenta de cheques de Banco Sabadell de la cuenta [REDACTED] del mes de febrero 2020, en el cual se acredita la transferencia efectuada a la cuenta [REDACTED] de Accendo Banco por la cantidad de \$10'000,000.00 (diez millones de pesos m.n.) el día 28 de febrero 2020.

15. Estado de cuenta de cheques de la cuenta [REDACTED] de Accendo Banco del mes de febrero 2020, en el cual se acredita la transferencia recibida de la cuenta de cheques de Banco Sabadell [REDACTED] por la cantidad de \$10'000,000.00 (diez millones de pesos m.n.) el día 28 de febrero 2020.

16. Estado de cuenta de cheques del Banco Santander de la cuenta [REDACTED] del mes de marzo 2020, en el cual se acredita la transferencia efectuada a la cuenta [REDACTED] de Accendo Banco por la cantidad de \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos m.n.) el día 18 de marzo 2020; así mismo se adjunta la certificación del contrato de apertura de la cuenta de cheques tradicional del Banco Santander de fecha 17 de noviembre de 2006, que contiene el nombre del Titular de la cuenta a MUNICIPIO DE ZAPOPAN JALISCO.

17. Estado de cuenta de cheques de la cuenta [REDACTED] de Accendo Banco del mes de marzo 2020, en el cual se acredita la transferencia recibida de la cuenta de cheques del Banco Santander [REDACTED] por la cantidad de \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos m.n.) el día 18 de marzo 2020.

18. Estado de cuenta de cheques del Banco Santander de la cuenta [REDACTED] del mes de febrero 2021, en el cual se acredita la transferencia efectuada a la cuenta [REDACTED] de Accendo Banco por la cantidad de \$50'000,000.00 (cincuenta millones de pesos m.n.) el día 18 de febrero 2021.

19. Estado de cuenta de cheques de la cuenta [REDACTED] de Accendo Banco del mes de febrero 2021, en el cual se acredita la transferencia recibida de la cuenta de cheques del Banco Santander [REDACTED] por la cantidad de \$50'000,000.00 (cincuenta millones de pesos m.n.) el día 18 de febrero 2021.

20. Entrevista a Alexis Figueroa Vallejo, apoderado legal del H. Ayuntamiento de Zapopán, Jalisco, el 26 de febrero de 2024, quien manifestó diversas cuestiones de las cuales nos avocan las siguientes:

"...el Municipio de Zapopan el 5 de junio de 2019 abrió un Contrato de Depósito Bancario de Dinero a la Vista con Accendo Banco, S.A., Institución de Banca Múltiple, cuyo depósito inicial fue por la cantidad de \$50'000,000.00 (cincuenta millones de pesos 00/100 m.n.), como se refleja en el Estado de Cuenta Integral de la cuenta número [REDACTED] emitido por Accendo Banco, y del cual se adjunta copia certificada, mismos que con el transcurso del tiempo se fueron incrementando mediante diversos depósitos, que conjuntamente con los rendimientos generados por concepto de intereses en dicha cuenta, se llegaron efectivamente a los \$306 721,190.40, que como saldo al corte del mes de septiembre de 2021 se refleja en el Estado de Cuenta Integral de la cuenta número [REDACTED] emitido por Accendo Banco, y del cual se adjunta copia certificada..."

"...Cabe mencionar que la diferencia entre los \$300 000,000.00 (trescientos millones de pesos 00/100 m.n.) depositados en Accendo Banco mediante diversos y el saldo de \$306 721,190.40 que se señala en el estado de cuenta del mes de septiembre de 2021 como saldo final de dicho mes de septiembre 2021 (mes en el que fue intervenido el banco), corresponde a los rendimientos por concepto de los intereses generados en dicha cuenta..."

"...Así mismo es importante precisar, respecto a los comunicados emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores con información de Banco de México denominados "ICAP y Alertas Tempranas" (Dicho formato así lo denomina la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y el cual contiene el listado ordenado de forma alfabética de TODAS las Instituciones Bancarias que operan en el País, por lo que no necesariamente los bancos por el solo hecho de aparecer en dicho listado significa que tienen una Alerta de Riesgo para invertir en ellos), por lo que para ilustrar lo anterior se adjuntan al presente 26 comunicados mensuales de "ICAP y Alertas Tempranas" de junio 2019 a julio 2021 (el comunicado de julio 2021 fue publicado el 15 de septiembre de 2021, con información emitida por Banco de México el 10 de septiembre de 2021), respecto a los Índices de Capitalización, el Coeficiente de Capital Fundamental y el Coeficiente de Capital Básico de las Instituciones Bancarias pertenecientes al sistema financiero mexicano, entre las que se encuentra Accendo Banco, meses en los cuales Accendo Banco mantuvo su ICAP en categoría I, salvo en el mes de mayo de 2021, (dado a conocer a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores por el Banco de México el 12 de julio de 2021 y publicado el 19 de julio de 2021), en el que su ICAP se encontraba en





categoría II, sin embargo, en ese mismo comunicado se informó la siguiente nota al pie del mismo.

...7/ Al cierre del mes de mayo del 2021, el ICAP de Accendo Banco se ubicó en 9.11% que corresponde a la categoría II de alertas tempranas. No obstante, derivado de una aportación para futuros aumentos de capital realizada por la institución el 29 de junio de 2021, por la suma de 100 mdp, se comunica que, con base en la información remitida por Accendo Banco al Banco de México y la verificación del cómputo por dicho Banco Central en atención a lo señalado en el artículo 2 bis 4, penúltimo párrafo, de las Disposiciones, el ICAP de la institución asciende a 10.20% al cierre de junio 2021, mismo que corresponde a una categoría I de alertas tempranas al amparo de la facultad regulatoria relativa al uso del suplemento de conservación de capital.

Por lo anterior expuesto, tal como lo señala el mismo comunicado con cifras al cierre del mes de mayo 2021, ya se afirma que al cierre del mes de junio 2021 se reestablece el ICAP de Accendo Banco en categoría I de Alertas Tempranas, por lo que desde ese momento se podría inferir que el comunicado del mes de junio 2021 (que fue publicado hasta el 17 de agosto de 2021) ya tendría a Accendo Banco nuevamente en categoría I en el formato de Alertas Tempranas, tal como así sucedió.

"Por consiguiente y en base a la Resolución que modifica las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2012, la cual menciona en su artículo 2 Bis 5, lo siguiente:

"...El índice de Capitalización mínimo requerido que las Instituciones deben mantener será igual a 8 por ciento..."

Situación que no ocurrió ni se manifestó en ninguno de los comunicados emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores con información de Banco de México denominados "ICAP y Alertas Tempranas" mientras estuvo vigente la cuenta de Accendo Banco, es decir, desde que la cuenta fue abierta y hasta previo a la revocación para operar como Institución Bancaria que le fue impuesta a Accendo Banco, nunca su ICAP fue inferior al 8 por ciento.

Accendo Banco era una Institución Bancaria autorizada para operar por las autoridades financieras mexicanas, ya que para efectos del sistema financiero mexicano, no hay mayor autoridad que el del Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo que ninguna otra instancia puede ser considerada como oficial; por ende, los usuarios del sistema financiero, estamos pendientes de las alertas e índices que emita el Banco de México y publique la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Aunado a lo anterior, estimo imperante precisar que el artículo 8 y 86 de la Ley de Instituciones de Crédito, textualmente disponen:

"Artículo 8º. - Para organizarse y operar como institución de banca múltiple se requiere autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, previo acuerdo de su Junta de Gobierno y opinión favorable del Banco de México. Por su naturaleza, estas autorizaciones serán intransmisibles.

"Artículo 86.- Mientras los integrantes del Sistema Bancario Mexicano, no se encuentren en liquidación o en procedimiento de quiebra, se considerarán de acreditada solvencia y no estarán obligados a constituir depósitos o fianzas legales, ni aún tratándose de obtener la suspensión de los actos reclamados en los juicios de amparo o de garantizar el interés fiscal en los procedimientos respectivos."

"De la disposición normativa antes invocada se advierte que mientras la institución sea parte del sistema avalado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, se deberán considerar de acreditada solvencia y por ende se tratará de una institución financiera legítima, y que las autoridades financieras federales repetidamente mencionadas informaban que los índices de Capitalización de Accendo Banco eran adecuados, por lo que la apertura de la cuenta bancaria fue realizada en parámetros de normalidad, dada la regulación preexistente en la materia y las autoridades federales encargadas de su vigilancia.

Es importante mencionar, respecto a la certidumbre de apertura de una cuenta con Accendo Banco, que la Tesorería Municipal con la finalidad de diversificar los recursos, dado que al momento de la apertura de dicha cuenta (junio 2019) se contaba con 172 cuentas bancarias abiertas y vigentes con 14 diferentes instituciones financieras que operaban con la autorización de la CNBV, incluido Accendo Banco, resalando que en algunas cuentas de otras instituciones bancarias durante el periodo que estuvo vigente la cuenta de Accendo Banco se contaba con recursos mayores a los que se tenían depositados en Accendo Banco..."





21. **Entrevista a la Testigo Adriana Romo Lopez, de 18 de marzo de 2024 quien tenía la calidad de Tesorera Municipal del Municipio de Zapopan de 2018 a 2021, quien manifestó diversas cuestiones, de las cuales nos avocan las siguientes:**

"... siendo que 05 junio de 2019 se apertura una cuenta de depósito bancario de dinero a la vista en Accendo Banco S.A. Institución de Banca múltiple, en ese entonces el municipio contaba con alrededor de 172 cuentas aperturadas con las diferentes instituciones financieras y la intención fue siempre diversificar los recursos propiedad del municipio, y durante la administración del 2018 al 2021, se aperturaron 43 diferentes cuentas con las distintas instituciones financieras todas ellas autorizadas por la Secretaria Hacienda y Crédito Público, de modo que la cuenta aperturada con Accedo Banco es una de esas 43, cabe destacar que cuento con un acuerdo delegatorio otorgado a mi favor por el presidente municipal al principio de la Administración el cual se utilizó para abrir todas las cuentas mencionadas con anterioridad.

"La cuenta con Accendo Banco se abrió con un depósito inicial de \$50,000,000.00 (CINCUENTA MILLONES DE PESOS 00/100 M.N.) provenientes de recursos propios del municipio y poco a poco se fue incrementado mediante depósitos diversos todos ellos provenientes de recursos propios del municipio hasta llegar a los \$306,721,190.40 (TRESCIENTOS SEIS MILLONES SETECIENTOS VEINTIÚN MIL CIENTO NOVENTA PESOS 40/100 M.N.) incluyendo los intereses generados desde la apertura de la cuenta, durante toda la vigencia del contrato las resoluciones finales de la evaluación de desempeño de las instituciones de banca múltiple del 2018 a 2020 que la Secretaria de Hacienda y Crédito Público emitió se indica que el desempeño de Accendo Banco es satisfactorio al igual que el de las demás instituciones bancarias enlistadas en dichas evaluaciones, además durante la vigencia del contrato la misma SHCP emitió 27 comunicados de junio de 2019 a agosto de 2021 a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) denominados (ICAP) Alertas Tempranas Respecto a los Índices de capitalización de la instituciones bancarias pertenecientes al sistema financiero mexicano entre las que se encuentra Accendo Banco, el ICAP representa la fortaleza financiera de una institución para soportar perdidas no esperadas y se ubicó a Banco Accendo como una institución financiera con categoría 1, la mejor categoría en la que se puede clasificar el ICAP de un banco, no se advertía por parte de las autoridades que existiera algún riesgo para los clientes del banco."

"En septiembre de 2021, Banco de México le da a conocer a la CNBV los ICAPS correspondiente al mes de julio del mismo año, con un desfase de 2 meses y al publicarlo se puede comprobar que Accendo Banco se encontraba ubicado con categoría 1, sin embargo el 29 de septiembre de 2021 repentinamente la SHCP revoca la autorización para funcionar como banco a Accendo Banco sin mediar aviso alguno ni notificación por parte de la CNBV, y yo me di cuenta a través de las noticias cuando ya había sido ejecutada la orden, tratamos de ingresar a la banca para tomar el recurso pero ya había una pantalla de bloqueo que no permitía entrar y posteriormente el IPAB (Instituto de Protección al Ahorro Bancario) se puso en contacto con nosotros para entregarnos el importe de las 400000 UDIS que corresponden al ahorrador cuando un banco quiebra, con fundamento en el artículo 11 de la Ley de Protección al Horro Bancario, nadie nos alertó de la situación pero la obligación le corresponde a la CNBV previo a la revocación para que sea decisión del usuario del sistema financiero, si retira o no los recursos, pero eso no sucedió, el IPAB nos entregó la cantidad de \$2,768,169.20 (DOS MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y OCHO MIL CIENTO SESENTA Y NUEVE PESOS 20/100 M.N.) con el número de cheque 0001276 de fecha 29 de septiembre de 2021 de la institución bancaria BBVA Bancomer, en ese sentido se aprecia que la cantidad que obraba en la cuenta de Accendo banco al momento de la revocación era la cantidad de \$306,721,190.40 (TRESCIENTOS SEIS MILLONES SETECIENTOS VEINTIÚN MIL CIENTO NOVENTA PESOS 40/100 M.N.) por lo que a razón de la entrega del cheque por concepto de pago de seguro de las 400000 UDIS, resta por recuperar la cantidad de \$303,953,021.20 (TRESCIENTOS TRES MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL VEINTIÚN PESOS 20/100 M.N.) a cargo de Accendo banco una vez liquidado, cabe precisar que el dinero depositado en dicho banco es todo de origen municipal, las participaciones y aportaciones federales que anualmente se reciben se depositan en cuentas específicas que se abren y cierran cada año y que todas ellas hasta el 2021 ya fueron auditadas sin observaciones por parte de la Auditoría Superior de Federación, así mismo se cuenta con el resultado de la auditoría a la cuenta pública de 2021 por parte de la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, también sin observaciones, por lo que no debe considerarse que dentro del saldo de esta cuenta existe otro tipo de recurso que no sea exclusivamente recurso propio del municipio de Zapopán, Jalisco, desconocemos cual fue la razón por la que la CNBV no realizo las debidas alertas y por qué la SHCP decide revocar súbitamente la autorización sin alertar a los ahorradores, lo que nos dejó en estado de indefensión..."

Los anteriores registros de investigación permiten pronunciarse sobre el no ejercicio de la acción penal; y

CONSIDERANDO

PRIMERO.- COMPETENCIA. El suscrito Agente del Ministerio Público de la Federación es competente para emitir el presente acto, de conformidad en los artículos 16, 21, 102, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 51, fracción I,





de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 11, fracción VI y 13, fracción V de la Ley de la Fiscalía General de la República y 5, fracción VI, inciso b) y 98 del Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la República, y que la Fiscalía Especializada en Materia de Combate a la Corrupción, asume competencia por especialización para conocer los delitos de **Uso ilícito de atribuciones y facultades**, previsto y sancionado en el artículo 217, fracción I apartado e) del Código Penal Federal y el delito de **Ejercicio abusivo de funciones**, previsto y sancionado en el artículo 220, fracción II Del Código Penal Federal.

Lo anterior con fundamento en el artículo 51 inciso e) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que establece la competencia de esta Fiscalía Especializada para conocer de aquellos delitos de corrupción en los que el sujeto pasivo sea la Federación, es decir únicamente por respecto a aquellos recursos otorgados por la Federación a las Entidades Federativas y Municipios, mismos que deberán estar previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En términos del artículo 2º fracción XL de la Ley de Disciplina Financiera para Entidades y Municipios, se entiende por *Transferencias federales etiquetadas*, lo siguiente: "los recursos que reciben de la Federación las Entidades Federativas y los Municipios, que estén destinados a un fin específico, entre los cuales se encuentran las aportaciones federales a que se refiere el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, la cuota social y la aportación solidaria federal previstas en el Título Tercero Bis de la Ley General de Salud, los subsidios, convenios de reasignación y demás recursos con destino específico que se otorguen en términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y el Presupuesto de Egresos de la Federación.", en ese sentido, son competencia de esta Fiscalía, solamente los recursos etiquetados de la forma anteriormente mencionada sin que esta representación social pueda pronunciarse acerca de delito diverso.

SEGUNDO.- PRESCRIPCIÓN. Previo a entrar al estudio de la presente determinación, es necesario hacer una consideración sobre la prescripción por tratarse de una figura de estudio oficioso, de conformidad con tomando en cuenta lo señalado por los artículos 100, 101, 102, 105, 110 y 111 del Código Penal Federal que señalan:

"...Artículo 100. Por la prescripción se extinguen la acción penal y las sanciones, conforme a los siguientes artículos..."

Artículo 101.- "...La prescripción es personal y para ella bastará el simple transcurso del tiempo señalado por la ley.

Los plazos para la prescripción se duplicarán respecto de quienes se encuentren fuera del territorio nacional, si por esta circunstancia no es posible realizar una investigación, concluir un proceso o ejecutar una sanción.

La prescripción producirá su efecto, aunque no la alegue como excepción el imputado, acusado y sentenciado. El órgano jurisdiccional la suplirá de oficio en todo caso, tan luego como tengan conocimiento de ella, sea cual fuere el estado del procedimiento..."

Artículo 102.- "...Los plazos para la prescripción de la acción penal serán continuos; en ellos se considerará el delito con sus modalidades, y se contarán:

I.- A partir del momento en que se consumó el delito, si fuere instantáneo;

II.- A partir del día en que se realizó el último acto de ejecución o se omitió la conducta debida, si el delito fuere en grado de tentativa;

III.- Desde el día en que se realizó la última conducta, tratándose de delito continuado;

IV.- Desde la cesación de la consumación en el delito pertenante..."

Artículo 105.- "...La acción penal prescribirá en un plazo igual al término medio aritmético de la pena privativa de la libertad que señala la ley para el delito de que se trate, pero en ningún caso será menor de tres años..."

Artículo 110.- La prescripción de las acciones se interrumpirá por las actuaciones que se practiquen en la investigación y de los imputados, aunque por ignorarse quienes sean estos no se practiquen las diligencias contra persona determinada.

Si se dejare de actuar, la prescripción empezará a correr de nuevo desde el día siguiente al de la última diligencia.

La prescripción de las acciones se interrumpirá también por el requerimiento de auxilio en la investigación del delito o de quien lo haya cometido o participado en su comisión, por las diligencias que se practiquen para obtener la extradición internacional, y por el requerimiento de entrega del imputado

Artículo 111.- Las prevenciones contenidas en los dos primeros párrafos y en el primer caso del tercer párrafo del artículo anterior, no operarán cuando las actuaciones se practiquen después de que haya transcurrido la mitad del lapso necesario para la prescripción.

Se exceptúa de la regla anterior el plazo que el artículo 107 fija para que se satisfaga la quejela u otro requisito equivalente..."





Ahora bien, esta Representación Social de la Federación clasifica los hechos denunciados como constitutivos del delito de **Uso ilícito de atribuciones y facultades, previsto y sancionado en el artículo 217, fracción I, apartado e) del Código Penal Federal**. Dicho delito prevé una penalidad de seis meses a 12 años de prisión, por lo que su media aritmética es de seis años 3 meses, esto de acuerdo al artículo 105 del Código Penal Federal. Bajo esa tesis y tomando en consideración que los hechos ocurrieron el 01 de enero de 2021, y la denuncia presentada en fecha 02 de octubre de 2023, interrumpió dicha prescripción, la acción penal prescribiría el 02 de diciembre de 2029.

De la misma manera, se arribó a la conclusión de que las conductas pudieran actualizar el delito de **ejercicio abusivo de funciones, previsto y sancionado artículo 220, fracción II del Código Penal Federal**, el cual prevé una penalidad de 2 años a 12 años de prisión, se concluye que la media aritmética para que se actualice la prescripción es de siete años, esto de acuerdo al artículo 105 del Código Penal Federal bajo esa tesis y tomando en consideración que los hechos ocurrieron el 01 de enero de 2021, y la denuncia presentada en fecha 02 de octubre de 2023, interrumpió dicha prescripción, la acción penal fenecería el 02 de enero 2030.

TERCERO.- PROCEDENCIA DE LA DETERMINACIÓN. Es importante establecer que la presente Consulta de No Ejercicio de la Acción Penal, es acorde a los artículos 1, Párrafos Primero a Tercero. 14. Párrafo Primero, 16 Párrafo Segundo y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.,

En consecuencia y de conformidad con los artículos 131 Fracción XIII y 255 del Código Nacional de Procedimientos Penales, al Agente del Ministerio Público, le compete determinar el No Ejercicio de la Acción Penal, previa autorización del Procurador o del servidor público en quien se delegue la facultad, hasta antes de la audiencia inicial cuando de los antecedentes del caso le permitan concluir que en el caso concreto se actualiza alguna de las causales de sobreseimiento.

En esa inteligencia, las causales de sobreseimiento a que se refiere el artículo 255 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se encuentran previstas en los artículos 327 fracción II y 328 de la codificación indicada.

Que a la letra de la ley señala lo siguiente:

*...Artículo 255. NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN.

*... el Ministerio Público, previa autorización del Procurador o del servidor público en quien se delegue la facultad, podrá decretar el No Ejercicio de la Acción Penal, cuando de los antecedentes del caso le permitan concluir que en el caso concreto se actualiza alguna de las causales de sobreseimiento previstas en este Código.

La determinación de No Ejercicio de la Acción Penal, para los casos del artículo 327 del presente Código, inhibe una nueva persecución penal por los mismos hechos, respecto del inculcado, salvo que sea por diversos hechos o en contra de diferente persona”.

*... Artículo. 327. SOBRESEIMIENTO. “El Ministerio Público, el Imputado o su Defensor podrán solicitar al Órgano Jurisdiccional el sobreseimiento de una causa; recibida la solicitud, el Órgano Jurisdiccional la notificará a las partes y citará, dentro de las veinticuatro horas siguientes, a una audiencia donde se resolverá lo conducente. La incomparecencia de la víctima u ofendido debidamente citados no impedirá que el Órgano jurisdiccional se pronuncie al respecto.

El sobreseimiento procederá cuando:

- I. El hecho no se cometió;
- II. El hecho cometido no constituye delito;
- III. Apareciere claramente establecida la inocencia del imputado;
- IV. El imputado esté exento de responsabilidad penal;
- V. Agotada la investigación, el Ministerio Público estime que no cuenta con los elementos suficientes para fundar una acusación;
- VI. Se hubiere extinguido la acción penal por alguno de los motivos establecidos en la ley;
- VII. Una ley o reforma posterior derogue el delito por el que se sigue el proceso;
- VIII. El hecho de que se trata haya sido materia de un proceso penal en el que se hubiera dictado sentencia firme respecto del imputado;
- IX. Muerte del imputado, o
- X. En los demás casos en que lo disponga la ley...”

*... Artículo. 328. EFECTOS DEL SOBRESEIMIENTO

El sobreseimiento firme tiene efectos de sentencia absolutoria, pone fin al procedimiento en relación con el imputado en cuyo favor se dicta, inhibe una nueva persecución penal por el mismo hecho y hace cesar todas las medidas cautelares que se hubieren dictado...”





De lo anterior, se advierten dos condiciones para que el Ministerio Público pueda decretar el no ejercicio de la acción penal, que son:

- I. Que se decrete antes de la audiencia inicial;
- II. Que de los antecedentes del caso, se actualice alguna de las hipótesis previstas en el artículo 327 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

La primera condición se encuentra satisfecha en virtud de que, hasta la presente fecha, no se ha solicitado dentro de la presente indagatoria audiencia inicial, ante el Órgano Jurisdiccional correspondiente; en ese sentido, resulta procedente terminar la investigación a través de un no ejercicio de la acción penal a favor de **JESUS PABLO LEMUS NAVARRO**.

En lo que refiere a la segunda condición, la misma será analizada en el siguiente apartado.

CUARTA. Razonamiento para decretar el no ejercicio de la acción penal.

Como ya se mencionó, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 255 es facultad del Ministerio Público, previa autorización del Procurador o del servidor público en quien se delegue la facultad, decretar el No Ejercicio de la Acción Penal. Lo anterior, cuando de los antecedentes de la investigación existan elementos para concluir que en el caso concreto se actualiza alguna de las causales de sobrasamiento previstas en el artículo 327 del mismo Código.

En ese sentido, tras revisar las constancias que integran la carpeta de investigación el suscrito ministerio público advierte que se actualiza una de las causales que el referido precepto hace referencia, siendo esta la prevista en la fracción II, referente a la atipicidad por cuanto hace al hecho que corresponde a investigar a esta Fiscalía que versa exclusivamente en cuanto a que, entre "los meses de enero a septiembre del año 2022 fueron reportados como activos la cantidad de \$306,721,190.40 (trescientos seis millones setecientos veintitún mil ciento noventa pesos 40/100 moneda nacional), mismos que hablan sido invertidos en la Institución Bancaria denominada a "Accendo Banco", sociedad Anónima Institución de Banca Múltiple y que de acuerdo al examen de esos mismos estados financieros correspondientes a la fecha al mes de octubre del año 2022 dos mil veintidós, estos revelaron que la inversión en la referida institución de banca múltiple, por la cantidad de \$306,721,190.40 (trescientos seis millones setecientos veintitún mil ciento noventa pesos 40/100 moneda nacional) **SE ENCONTRABAN EN CEROS.**"

Bancario de Dinero a la Vista con Accendo Banco, S.A., Institución de Banca Múltiple, en el que se depositaron \$300 000,000.00 (trescientos millones de pesos 00/100 m.n.) depositados en Accendo Banco mediante diversos correspondiente a participaciones y aportaciones federales que anualmente por el municipio, y cuyo saldo final fue de 2021 de \$306'721,190.40"

En efecto, el artículo 327 contempla como uno de los supuestos para decretar el no ejercicio de la acción penal cuando "El hecho cometido no constituye delito". Dicha fracción se entrelaza con lo señalado en los artículos 15 y 17 del Código Penal Federal que hace referencia a los elementos a las causas de exclusión del delito. En concreto, resulta relevante para esta determinación al artículo 15 en su fracción II señala:

"Artículo 15- El delito se excluye cuando:

II.- Se demuestre la inexistencia de alguno de los elementos que integran la descripción típica del delito de que se trate;"

En el caso concreto, la investigación se inició por dos delitos contemplados en el Código Penal Federal (220, fracción I, y 217, fracción I, inciso e) y tras realizar las diligencias correspondientes fue posible advertir que el hecho denunciado resulta atípico respecto de ambas hipótesis por no actualizarse el elemento "servidor público" para el caso del 220, fracción I- y el elemento "ilícitamente" para el caso del 217, fracción I, inciso e-. Lo anterior por las razones que se explicarán en los siguientes apartados.

- I. **Atipicidad para el caso del delito previsto y sancionado en el artículo 220, fracción II, del Código Penal Federal.**

Primeramente, corresponde analizar el delito de Ejercicio Abusivo de Funciones que a la letra dice:

"Artículo 220.- Comete el delito de ejercicio abusivo de funciones:

I.- El servidor público que valiéndose de la información que posea por razón de su empleo, cargo o comisión, sea o no materia de sus funciones y que no sea del conocimiento público, haga por sí, o por interpósita persona, inversiones, enajenaciones o adquisiciones, o cualquier otro acto que le produzca algún beneficio





económico indebido al servidor público o a alguna de las personas mencionadas en la primera fracción...”

De dicho precepto se advierte que, el tipo penal, entre sus elementos contempla:

- 1) Calidad de servidor público (sujeto activo)
- 2) Hacer inversiones o adquisiciones dentro de su patrimonio que le produzcan beneficio económico indebido (elemento objetivo)
- 3) Que dicho acto jurídico se haya celebrado precisamente por tener información privilegiada -entendiendo por esto información que conoce por razón de su empleo, cargo o comisión y que no sea del conocimiento público- (elemento normativo)

En ese sentido, se advierte que la conducta denunciada es atípica respecto a esta hipótesis dado que, por un lado, la conducta denunciada no es de las contempladas por el legislador en esta hipótesis normativa y, por el otro, porque aun si quisiera hacerse extensivo a los hechos objeto de la denuncia, lo cierto es que ninguno de los denunciados cuenta con la calidad específica de servidor público, en términos del 212 del Código Penal Federal, que exige el tipo penal en cuestión.

Primeramente, es necesario analizar cuál es la hipótesis que el legislador pretendió sancionar en el tipo penal antecitado. De la lectura del tipo penal se advierte que el legislador incluyó como requisito para su actualización que el acto jurídico generador del beneficio económico para el servidor público tenga origen en información privilegiada que llevó a esas inversiones o adquisiciones. En otras palabras, no basta con que invierta, adquiera y obtenga un beneficio económico, sino para que dicho beneficio se considere indebido debe de existir datos de prueba que apunten a que precisamente por esa de no información privilegiada fue que el servidor público realizó esa inversión (por ejemplo, cuando sabiendo que cierta propiedad va a aumentar de valor, la adquiere; o sabiendo que va a depreciarse cierta acción, la vende).

Dicha interpretación se corrobora con lo señalado en la exposición de motivos de fecha 03 de diciembre de 1982, misma que dio origen al tipo penal aquí analizado, de donde se advierte que el legislador pretendió sancionar “el uso del empleo, cargo o comisión del servidor público para promover sus intereses económicos personales, los de sus familiares y los de sus afines, si como de personas con las que tengan vínculos afectivos o económicos”. Lo anterior permite reafirmar que el ánimo legislativo detrás de la tipificación del delito de ejercicio abusivo de funciones es evitar que el servidor público se vea favorecido al adquirir u realizar inversiones que no hubiera adquirido salvo por que contaba con información que era de conocimiento público, es decir, información que él tiene en virtud de su labor como servidor público federal.

Ahora bien, a diferencia de como sucede con los delitos de manejo de recursos -que exigen como requisito que se trate de recursos públicos federales- la redacción de este tipo penal ni siquiera exige que se trate de recursos públicos. Es decir, el servidor público podría adquirir o invertir con su dinero o incluso con el dinero de una tercera persona, pues la procedencia del recurso sería irrelevante para este tipo penal. Lo que sí es necesario para que se actualice el mismo es que el acto jurídico se haya celebrado en virtud del conocimiento de esa información privilegiada que tenía el servidor público y que sea este mismo quien se beneficie en su patrimonio de la celebración del mismo.

En ese sentido, si bien el tipo penal no dice de forma expresa que dicha conducta debe de cometerse con recursos propios, una interpretación sistemática del tipo penal permite arribar a la conclusión de que el ejercicio abusivo de funciones no contempla la hipótesis en que el beneficio económico obtenido por el servidor público es producto de la inversión de recursos públicos. Tal interpretación se corrobora en la tesis de rubro “EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 220, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL. REQUISITOS PARA INTEGRARLO”, número I.3o.P.72 P, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en febrero de 2005, tomo XXI, página 1688. Dicho criterio judicial sostiene que para tener por comprobado el delito mencionado no es suficiente que el sujeto activo con la calidad específica de servidor público desvíe indebidamente a su cuenta bancaria determinadas cantidades.

En efecto, para considerar una conducta configurativa del ilícito en cuestión debe demostrarse que con la calidad de servidor público y valiéndose de información reservada obtenga un beneficio económico. Si bien no se trata de información estrictamente de naturaleza económica, sí debe tratarse de información idónea para producir efectos en este ámbito, con la intención específica de obtener un beneficio patrimonial indebido, valiéndose de aquélla. Adicionalmente, la tesis confirma que las inversiones, enajenaciones, adquisiciones u otro acto de esa naturaleza que se haga debe de ser con recursos propios, pues si para ello se vale de fondos a su cargo en administración, depósito o por otra causa, pertenecientes al Estado tal hecho configuraría diverso delito más no el de ejercicio abusivo de funciones, como pudieran ser delitos patrimoniales o financieros del fuero común.





Ahora bien, por cuanto hace a la acreditación del elemento "servidor público" es necesario hacer algunas consideraciones adicionales. Ello porque, además de las consideraciones anteriores, es necesario destacar que la actualización del artículo 220, fracción II, del Código Penal Federal, exige como presupuesto que el sujeto activo sea servidor público. Para dar contenido a dicho elemento es necesario acudir a lo dispuesto por el artículo 212 del Código Penal Federal, que a la letra señala:

"...Artículo 212 - Para los efectos de este Título y el subsecuente, es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, empresas productivas del Estado, en los órganos constitucionales autónomos, en el Congreso de la Unión, o en el Poder Judicial Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente Título son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados, a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, por la comisión de los delitos previstos en este Título, en materia federal..."

Como se advierte del anterior precepto, el legislador incluyó en el listado de sujetos activos de los delitos de corrupción previstos en el Título X del Código Penal Federal a todas las autoridades del ámbito federal, sin importar para qué poder de la Unión laboren, extendiéndolo incluso a organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, empresas productivas del Estado entre otras. Y por cuanto hace a las autoridades locales, el legislador únicamente contempló a Gobernadores de los Estados, a los Diputados, a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales. En ese sentido, dado que los sujetos de esta investigación son servidores públicos municipales no se encuentran en ninguno de los supuestos arriba referidos. En consecuencia dado que la calidad del sujeto activo es un presupuesto para puedan actualizar alguno de los supuestos previstos en el artículo 212 que se actualice la referida hipótesis normativa, se encuentran excluidos de la posibilidad de realizar la conducta.

Finalmente, es necesario señalar que si bien es cierto que el legislador contempló al artículo 212 un supuesto de extensión de la calidad de "servidor público" a aquellas personas que por virtud de su funciones aplican recursos públicos federales, también lo es que en aplicación del principio de taxatividad dicha cláusula sólo se verifica en aquellos tipos penales que sancionan la mala aplicación de recursos públicos federales, lo que no es el caso del delito de ejercicio abusivo de funciones -como se expuso en los párrafos previos. Interpretar la cláusula de forma extensiva para incluir tipos penales que no guardan relación con la aplicación de recursos públicos federación (por ejemplo, abuso de autoridad o ejercicio abusivo de funciones) podría constituir una violación al principio de taxatividad e intromisión a la autonomía de los estados y municipios para sancionar a sus servidores públicos en el mal ejercicio de dicha función, cuando no existe vínculo económico con la federación. Robustece lo anterior la tesis jurisprudencial emitida por la Primera Sala en materia constitucional y penal, con número de registro 2011693, que a la letra refiere:

"...TAXATIVIDAD EN MATERIA PENAL. SÓLO OBLIGA AL LEGISLADOR A UNA DETERMINACIÓN SUFICIENTE DE LOS CONCEPTOS CONTENIDOS EN LAS NORMAS PENALES Y NO A LA MAYOR PRECISIÓN IMAGINABLE.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la exacta aplicación de la ley en materia penal obliga al legislador a señalar con claridad y precisión las conductas típicas y las penas aplicables. Asimismo, esta Primera Sala ha reconocido que una disposición normativa no necesariamente es inconstitucional si el legislador no define cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tomaría imposible la función legislativa. Es por eso que el mandato de taxatividad sólo puede obligar al legislador penal a una determinación suficiente y no a la mayor precisión imaginable. Desde esta perspectiva, la taxatividad tiene un matiz que requiere que los textos legales que contienen normas penales únicamente describan, con suficiente precisión, qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas, por lo que la exigencia en cuanto a la claridad y precisión es gradual. En este sentido, puede esclarecerse una cierta tensión estructural en el mandato de la taxatividad: alcanzar el punto adecuado entre precisión (claridad) y flexibilidad de una disposición normativa para que, en una sana colaboración con las autoridades judiciales, dichas disposiciones puedan ser interpretadas para adquirir mejores determinaciones. Ahora bien, como la legislación penal no pueda renunciar a la utilización de expresiones, conceptos jurídicos, términos técnicos, vocablos propios de un sector o profesión (y por ello necesitados de concreción), entonces el legislador y las autoridades judiciales se reparten el trabajo para alcanzar, de inicio, una suficiente determinación y, posteriormente, una mayor concreción; de ahí que para analizar el grado de suficiencia en la claridad y precisión de una expresión no debe tenerse en cuenta sólo el texto de la ley, sino que puede acudirse tanto a la gramática, como a su contraste en relación con otras expresiones contenidas en la misma (u otra) disposición normativa, al contexto en el cual se desenvuelvan las normas y a sus posibles destinatarios..."





1. Atipicidad para el caso del delito previsto y sancionado en el artículo 217, fracción I, inciso e), del Código Penal Federal.

En segundo lugar, corresponde analizar el delito de *Uso ilícito de atribuciones y facultades* previsto en el artículo 217, fracción I, apartado e) que a la letra dice:

“...Artículo 217.- Comete el delito de uso ilícito de atribuciones y facultades:

I.- El servidor público que ilícitamente:

E) Contrate deuda o realice colocaciones de fondos y valores con recursos públicos.

De dicho precepto se advierte que para la configuración de este tipo penal, en su hipótesis de colocación de fondos, se requiere:

- 1.- Que el sujeto activo posea la calidad de servidor público;
- 2.- Que realice colocaciones de fondos;
- 3.- Que los recursos objeto de la deuda o colocación sean recursos públicos;
- 4.- Que la contratación o colocación sea ilícita por no cumplir con alguno de los requisitos.

A la fecha y a partir de la información que obra en la carpeta de investigación, no se advierten elementos que permitan acreditar el cuarto elemento del delito referente a la ilicitud en la contratación. En efecto, las contrataciones de deuda o de colocación de fondos a que se refiere el artículo 217, fracción I, inciso e) pueden resultar ilícitas, primordialmente, por la ausencia de facultad para colocar los fondos o por la indebida colocación de fondos en un producto bancario o bursátil de riesgo. No obstante, existen suficientes elementos de prueba para desacreditar cualquiera de estas hipótesis de ilicitud.

Primeramente, a foja 52 de la carpeta obra el contrato de Depósito Bancario de Dinero a la Vista con la Institución Accendo Banco, S.A. Institución de Banca Múltiple para la apertura de la cuenta productiva [REDACTED] celebrado el 5 de junio de 2019 entre Adriana Romo López, *Tesorera Municipal*, en representación del Municipio de Zapopan- y [REDACTED] y [REDACTED] en representación de Accendo banco. Como se advierte de dicho contrato, se trata de una cuenta de débito productiva y no así de una cuenta de inversión. Además, el contrato hace referencia a las facultades con las cuales la firmante contrata dicho producto bancario, siendo estas las del ejercicio de una facultada delegada.

Obra también en la carpeta copia certificada del acuerdo de delegación de facultades firmado el nueve de octubre de dos mil dieciocho por el presidente del Municipal de Zapopan Jalisco, Jesus Pablo Lemus Navarro, en favor de la Tesorera de la Hacienda Municipal de Zapopan, Jalisco. De acuerdo con el oficio referido el entonces presidente municipal delegó la facultad de determinar con que instituciones financieras se realizará la apertura de cuentas bancarias para el manejo y control de los recursos públicos municipales en la Mtra. Adriana Romo López, quien entonces ocupaba el puesto de Tesorera de la Hacienda Municipal de Zapopan, Jalisco.

Es necesario señalar que dicho oficio de delegación hace referencia al sustento normativo local y municipal que da origen a esa función delegada, advirtiéndose que en el artículo 47 fracción XI de la Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal en el Estado de Jalisco se encuentra la facultad del Presidente Municipal de vigilar la correcta recaudación, custodia, y administración de los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones y demás ingresos propios del Municipio; facultad que en términos del artículo 82 del Reglamento de la Administración Pública Municipal de Zapopan, Jalisco, puede ser delegada. Precisamente, el artículo 72 del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, prevé que es facultad de los comisionados, en su carácter de servidor público designado realizar funciones de manejo y custodia de recursos federales, para aperturar las cuentas productivas para el depósito de los recursos federales.

Finalmente, obra en carpeta la entrevista al C. Alexis Figueroa Vallejo, en su carácter de Jefe de Unidad Departamental E, de la Dirección Jurídica Contenciosa del H. Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco, marcado en la presente determinación como el dato de prueba número 25, donde refiere que al momento de la firma del contrato dicha Institución Bancaria contaba con el reconocimiento del Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, por lo que los depósitos realizados por el Ayuntamiento se encontraban garantizados por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario en términos del artículo 6 de la Ley de la Protección al Ahorro Bancario. Hecho que además se corrobora con la entrevista de Adriana Romo Lopez, Tesorera Municipal del Municipio de Zapopan de 2018 a 2021 (señalada en los datos de prueba con el número 26), quien confirmó que en virtud de la protección de la cuenta por el seguro de protección contemplado por el Instituto de Protección al Ahorro Bancario (que cubre hasta cuatrocientas mil UDIS), fue posible cubrir el seguro de protección ante la





liquidación del Banco, además de lo que esté pendiente por recuperarse en el proceso de liquidación del banco.

En efecto, el artículo 69 de la Ley de Contabilidad Gubernamental señala:

"...Para la presentación de la información financiera y la cuenta pública, los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, incluirán la relación de las cuentas bancarias productivas específicas, en las cuales se depositaron los recursos federales transferidos, por cualquier concepto, durante el ejercicio fiscal correspondiente. Las cuentas bancarias a que se refiere el párrafo anterior se harán del conocimiento previo a la Tesorería de la Federación para el efecto de la radicación de los recursos. Para efectos de la presentación de la información financiera y la cuenta pública, deberá existir una cuenta bancaria productiva específica por cada fondo de aportaciones federales, programa de subsidios y convenio de reasignación, a través de los cuales se ministren recursos federales.

En las cuentas bancarias productivas específicas se manejarán exclusivamente los recursos federales del ejercicio fiscal respectivo y sus rendimientos, y no podrá incorporar recursos locales ni las aportaciones que realicen, en su caso, los beneficiarios de las obras y acciones. Los recursos federales sólo podrán ser transferidos por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a dichas cuentas bancarias productivas específicas, a través de las tesorerías de las entidades federativas, salvo en el caso de ministraciones relacionadas con obligaciones de las entidades federativas o municipios, así como las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, que estén garantizadas con la afectación de sus participaciones o aportaciones federales, en términos de lo dispuesto por los artículos 9, 50 y 51 de la Ley de Coordinación Fiscal y los demás casos previstos en las disposiciones legales aplicables.", por lo que se entiende como cuenta productiva específica a la cuenta en donde se manejan exclusivamente los recursos federales y sus rendimientos, previamente autorizada y registrada de forma definitiva en la Tesorería de la Federación..."

Por su parte, el artículo 6 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario señala:

"...Artículo 6o.- Para los efectos de esta Ley, se considerarán obligaciones garantizadas los depósitos, préstamos y créditos a que se refieren las fracciones I y II del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito..."

A mayor abundamiento, la Ley de Instituciones de Crédito en su artículo 46 explica los tipos de seguros que ofrecen las instituciones de crédito. Específicamente por cuanto a los depósitos bancarios de dinero :

"...Artículo 46.- Las instituciones de crédito sólo podrán realizar las operaciones siguientes:

I. Recibir depósitos bancarios de dinero:

a) A la vista; b) Retirables en días preestablecidos; c) De ahorro, y d) A plazo o con previo aviso;

II.- Aceptar préstamos y créditos; ..."

Con todo lo anterior, es factible concluir que no se actualiza ninguno de los supuestos de ilicitud arriba referidos dado que, primeramente, la Tesorera de la Hacienda Municipal de Zapopan, Jalisco, contaba con facultades delegadas por el Presidente Municipal al momento de celebrar el contrato y que dentro del ejercicio de dichas facultades se encontraba el contratar el producto bancario que fue objeto de la denuncia por lo que, contrario a lo que refiere el denunciante, dicha contratación no es ilícita en razón de que quien firmó al contrato contaba con facultad delegada para hacerlo. Y, por otro lado, al tipo de producto bancario contratado no era en sí mismo un producto de inversión de riesgo o especulativa. Por el contrario, se trataba de un contrato de depósito celebrado con una Institución Bancaria de un contrato con una dependencia gubernamental, cuyo único fin era el depósito y manejo del recurso público. Esto se concatena con los datos de prueba enumerados del 7 al 24 relativos a los estados de cuenta bancarios, descritos en líneas anteriores, lo que consecuentemente implica que se exige por la Ley de Protección al Ahorro Bancario y cuenta con el correspondiente seguro.

Derivado de lo anterior, resulta procedente decretar el **NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL**, respecto de la comisión del delito de Ejercicio Abusivo de Funciones previsto y sancionado en el artículo 220, fracción II del Código Penal Federal, y el delito de Uso Ilícito de Atribuciones y Facultades previsto y sancionado en el artículo 217, fracción I apartado e) del Código Penal Federal, ambos atribuidos a **JESUS PABLO LEMUS NAVARRO**, al actualizarse el supuesto previsto por la fracción II del artículo 327 del Código Nacional de Procedimientos Penales de conformidad con las razones expuestas con anterioridad.

Por lo anterior y de conformidad con los artículos 21, 102, apartado A, 109, fracción II y 113, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 20 fracción II, 127, 128, 129, 131, fracción XIII, 255, 327 fracciones II y IV y 328 del Código





Nacional de Procedimientos Penales; 51, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, , 1, 2, 3, 4, 5, 6, 11, fracción VI, 12 y 13, fracción V de la Ley de la Fiscalía General de la República y 5, fracción VI, 7, 95 y 98 del Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la República, se estima procedente proponer la presente indagatoria en Consulta de No Ejercicio de la Acción Penal.

Finalmente, es necesario señalar que en virtud de que la competencia de esta Fiscalía se limita a aquellos actos cometidos por servidores públicos federales y al manejo de recursos estrictamente federales, el pronunciamiento que se emite en esta determinación no se extiende a diversos delitos del orden local que pudieran actualizar este hecho, como es el caso de los delitos patrimoniales o financieros que pudieran actualizarse en el fuero común..."

Por lo anterior expuesto, se **NOTIFICA** al **LIC. JUAN PABLO ETCHEGARAY RODRÍGUEZ, TITULAR DE LA DIRECCIÓN GENERAL JURÍDICA DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE ZAPOPAN, JALISCO**, mediante el correo electrónico juan.etchegaray@zapopan.gob.mx, proporcionado para tal efecto, así lo determino el Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito al Equipo de Investigación y Litigación A-II-5, de la Fiscalía Especializada en materia de Combate a la Corrupción.

No omito indicar que las oficinas de esta de la Fiscalía Especializada en materia de Combate a la Corrupción en la Fiscalía General de la República, se encuentra ubicada en Carretera México Toluca número 1375, Col. San Gabriel, antes Palo Alto, C.P. 01310, Alcaldía Álvaro Obregón, Ciudad de México, con correo electrónico hugo.galindo@fgr.org.mx, Tel:5553460000, ext. 504827.

ATENTAMENTE.
AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN
TITULAR DE LA CÉLULA [REDACTED]

CIUDAD DE MEXICO

MTRO. [REDACTED]

Vo.Bo.

MTRA. [REDACTED]
AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN EN FUNCIONES
DE FISCAL EN JEFE DE LA FISCALÍA ESPECIAL EN DELITOS POR HECHOS DE
CORRUPCIÓN RELACIONADOS CON ÁREAS ESTRATÉGICAS DEL ESTADO DE LA FEMCC

